

필리핀의 민주화와 좌파혁명세력의 쇠퇴*

정영국**

목 차

- I. 문제의 제기
- II. 민주화와 체제도전세력간의 관계
- III. 민주화 이후 정부와 좌파혁명세력간의 갈등
- IV. 경제환경의 변화와 좌파혁명세력의 퇴조
- V. 결론

I. 문제의 제기

권위주의 체제로부터 민주화로의 이행이란 완성된 하나의 정치변동이 아니라 '진행 중'에 있는 변화과정이다. 그것은 과거 권위주의 체제에서와같은 국가주도의 억압적이고 통제적인 국가-사회관계로부터 벗어나 보다 유동적이고 민주적인 국가-사회관계가 형성되어 가는 과정이다. 따라서, 한 사회의 정치적 갈등의 양상은 민주화가 어떠한 양상으로 전개되느냐에 따라 그 내용과 강도를 달리할 수 있다. 민주화란 기본적으로 권위주의 체제의 퇴장으로부터 시작하나, 그것은 '자유화'와 '민주화'란 두가지 내용을 동시에 담고 있는 체제전환 과정인 것이다. 자유화란 권위주의 체제에서 억압되었던 개인과 집단의 권리가 회복되는 과정을 뜻하며, 민주화란 민주주의적 제도와 절차가 정착되어 나가는 과정을 의미한다(O'Donnell & Schmitter 1986, 7-8).

이러한 구분은 권위주의 체제의 퇴장 자체가 곧 민주적 제도와 절차의 정착을 의미하는 것이 아님을 뜻한다. 다시말해, 권위주의의 체제의 퇴장, 즉

* 이 논문은 1995년도 학술진흥재단의 지역연구과제 지원으로 이루어졌음.

** 한국정신문화연구원.

자유화는 그동안 억제되어왔던 정치적, 사회적, 경제적, 종족문화적 갈등들이 동시에 분출하는 과정일 수 있으며, 이것이 오히려 새로운 민주체제의 공고화를 위협할 수도 있다. 새로운 민주체제는 한편으로는 과거 권위주의 체제의 유산을 청산해야 하는 '전환적 문제들'(transition problems)을 해결하면서도, 다른 한편으로는 자유화와 함께 분출된 다양한 정치적, 사회적, 경제적, 종족적 갈등들(contextual problems)을 동시에 해결해야 하는 과제를 안게 되는 것이다(Huntington 1991, 4, 208-210). 물론, 새로이 분출된 갈등들이 어떠한 유형의 갈등이냐는 것은 사회마다 상이할 수 있다. 예컨대, 빈부격차, 빈곤, 지역갈등, 종족갈등, 외채문제 등등이 이에 속할 수 있으며, 사회에 따라서는 이러한 문제들이 중층적으로 분출되기도 할 것이다.

권위주의 체제 붕괴 이후의 민주체제가 이러한 제갈등들에 대해 효과적으로 대처하지 못하면 체제의 공고화에 필수적인 정치적 정통성을 확보하기가 어렵게 될 뿐만 아니라, 오히려 또다른 유형의 극심한 정치적 불안정이 초래될 수도 있다. 분출하는 다양한 갈등들에 대해 효과적인 대응을 하지 못하여 정치적, 사회경제적 혼란이 가중될 때, 민주체제의 갈등해결 능력에 대한 국민적 기대와 신뢰가 약화되면서 이른바 '권위주의 체제에의 향수'(authoritarian nostalgia)가 확산될 수 있는 것이다. 이는 민주체제의 공고화를 위협하는 중대한 정치적 장애로 작용하게 된다(Huntington 1991, 256-257). 이런 점에서, 권위주의 체제의 붕괴가 곧 민주체제의 도래를 의미하는 것이 아니라는 것이다.

민주화의 공고화 단계에서 정치적으로 가장 중요한 변수가 되는 것은 새로운 민주정부가 체제도전적 정치갈등세력을 어떻게 처리하느냐이다. 체제도전 세력은 기본적으로 새로운 정치체제의 정통성을 인정하지 않는 급진변혁적 세력으로 이들의 도전역량이 약화되지 않고 존속되거나, 오히려 확산될 때, 민주화의 공고화는 사실상 커다란 위협에 처하게 되며, 민주체제도 중대한 정치적 불안정에 직면하게 된다는 것은 자명한 사실이다. 반면에, 민주정부가 스스로 정치적 정통성을 강화해 나갈 수 있다면, 그것은 곧 급진변혁세력의 체제도전 역량을 약화시키는 결정적 요인으로 작동하게 된다. 따라서, 급진변혁 세력은 새로운 국민적 정통성과 신뢰를 받는 민주 체제의 등장과 함께 자신들의 체제도전 투쟁 노선을 조정하지 않으면 안된다. 상황의 변화가 체제도전 세력의 전략적 노선변경을 요구하기 때문이다. 이를 적절하게 수행하지 못할 경우, 급진변혁세력은 그 존립기반을 크게 위협받게 되는 것이다. 결국, 민주체제와 급진변혁 세력간의 역학 관계는 민주화 과정에서 상

호 반비례의 관계에 놓이게 되다고 할 수 있다.

1987년 2월 혁명 이후의 필리핀 정치는 이러한 민주화 과정의 문제를 검토해 볼 수 있는 가장 흥미로운 사례를 제공해 주고 있다. 마르코스 권위주의 체제하에서의 필리핀은 크게 3가지 유형의 체제도전 세력의 도전에 직면해 있었다. 하나는 서구적 민주체제로의 복원을 추구하는 전통적인 야당세력과 카톨릭 교회가 중심이 된 온건개혁 세력이었으며, 다른 하나는 모택동노선에 기반하여 무력투쟁을 통한 공산혁명을 추구하는 필리핀 공산당(Communist Party of the Philippines, CPP)과 그 군사조직인 신인민군(New People's Army, NPA) 세력이었으며, 마지막으로 남부 민다나오 섬을 중심으로 무슬림 분리독립을 위해 무력투쟁을 전개해 온 모로민족해방전선(Moro National Liberation Front, MNLF)의 종족갈등 세력이었다. 이들 세 세력들은 각기의 정치노선과 목표, 그리고 전략에서 큰 차이를 지니고 있었으나, 최소한 '마르코스 독재체제의 타도'라는 단기적 목표에는 의견을 같이 하고 있었으며, 이를 위해 일정수준 '전략적 연대'를 추구해 왔던 것이 사실이다. 그러나, 1986년 2월의 민주화 투쟁 성공은 이러한 정치갈등 지형의 구조를 크게 바꾸어 놓았다. 즉, 온건개혁을 추구하던 세력은 이제 민주체제의 주체로 등장하였으며, CPP와 NPA, 그리고 MNLF로 대변되는 두 체제도전 세력과 대립적 관계 속에 놓이게 되었던 것이다. 필리핀의 민주정부는 민주화 진행 과정에서 나타나는 '전환적 문제들'과 '상황적 문제들'을 동시에 해결해야 하는 이중적 부담을 안게 된 전형적인 경우가 된 것이다. 특히, 1997년 현재 필리핀 민주 정부는 급진좌파 세력과 MNLF 세력의 체제도전적 투쟁을 성공적으로 제어하고 있으며, 이에 따라 이들 세력들의 체제도전 역량이 현저히 약화되고 있다는 점에서 흥미로운 사례를 제공해 주고 있다.

이런 점에서, 본 연구는 필리핀의 사례를 중심으로 민주화 과정에서 민주정부와 급진변혁세력, 특히 좌파혁명세력과의 동태적 관계변화를 추적해보고자 한다. 한 때 필리핀 전체 사회에 확산되어 있었고, 1980년대에 최대의 반체제투쟁역량을 구축하였던 NPA를 중심한 좌파 혁명세력이 민주화 이후에는 왜 심각한 쇠퇴의 길을 걷게 되었는가를 집중 분석해 보고자 하는 것이다. 물론, 1980년대 중반, 공산세력의 종주국이던 소련의 붕괴와 연이은 사회주의권의 급속한 붕괴는 제3세계 사회의 좌파 혁명세력의 이념적 기반과 현실적 지원세력을 크게 약화시키는 요인이 되었고, 필리핀 좌파혁명세력도 그러한 외적 환경의 변화에 결정적인 영향을 받지 않을 수 없었음에 틀림없다(박사명 1993). 그러나, 그러한 국제환경적 변화만으로 필리핀 좌파세력의 쇠퇴

퇴를 설명할 수는 없다. 그것은 또다른 내적 동인에 의한 역학관계의 변화를 반영하고 있는 것이기 때문이다. 즉, 필리핀 정치에서 좌파혁명세력에 의한 체제도전적 갈등의 약화는 국제환경적 변화에 의해 '주어진 것'이 아니라, 1986년 2월 혁명 이후의 민주정부가 체제의 공고화를 위한 정책적 노력의 산물이기도 한 것이다. 따라서, 본 논문에서는 필리핀 좌파혁명세력의 쇠퇴과정을 국제환경적 변수의 변화가 아닌 내적 동인들의 변화를 중심으로 살펴보고자 한다. 이러한 분석을 통하여 필리핀 민주체제의 공고화 과정에 대한 필리핀 정치의 내적 역동성을 부각시킬 수 있을 것이다.

II. 민주화와 체제도전 세력간의 관계

민주화의 진전은 급진변혁 세력에 의한 체제도전적 정치갈등의 확산을 억제할 수 있는 정치환경적 여건을 조성해 준다. 권위주의 체제는 억압과 강제를 통해 민중부문을 배제한 통치체제라는 점에서 본질적으로 '정통성 위기를 내재하고 있는 체제'(Perlmutter 1981, 19; O'Donnell 1973, 286)이다. 따라서, 권위주의 체제하에서는 기본적으로 민주회복을 위한 체제도전적 갈등이 내재하고 있으며, 이에 더하여 이념적, 종족적 갈등들이 분출될 개연성이 더 높아 정치갈등의 축이 단선적인 것이 아니라 중층적인 복합적 갈등에 직면하기 쉽다. 그러나, 민주체제는 기본적으로 시민사회에 대한 억압적 통제를 해소하고, 절차적 차원에서 자유로운 정치참여를 제도적으로 보장한다는 점에서 권위주의 체제와 결정적으로 차이가 나며, 정치적 갈등을 체제내로 수렴할 수 있는 체제역량과 유연성이 더 높다.

마르코스 독재체제 시기의 필리핀 정치체제는 민주화를 요망하는 온건개혁세력, 농민무장봉기에 의한 사회주의 혁명을 추구하는 NPA세력, 그리고 무슬림의 분리독립을 추구하는 MNLF세력이 동시에 작용한 그러한 복합적 갈등에 직면해 있었다. 이러한 상황에서 온건개혁세력이 주도하는 이른바 '2월 혁명'이 성공하였다는 것은 이들에 의한 체제도전적 갈등이 일단 해소되었고, 그만큼 정치체제를 둘러싼 갈등이 단순해졌음을 의미한다. 또한, 민주화의 진전과 더불어 독재체제 타도라는 '공동의 목표'가 사라진 상황에서 온건개혁세력과 NPA, 그리고 MNLF는 궁극적인 체제도전 목표와 전략에서 심각한 균열양상을 보이게 되고, 심지어 NPA나 MNLF 내부에서조차 전략노선을 둘러싼 갈등이 야기됨으로써 전반적인 체제도전 세력간의 연대관계가 급속히 변화하게 되었다. 이는 민주화가 체제갈등의 상당부분을 해소할 수

있다는 것을 보여준다.

그러나, 문제는 여전히 남아 있다. 절차적 민주화의 진전이 곧바로 급진적 체제도전세력의 역량을 약화시켜 주는 것은 아니다. NPA와 MNLF의 체제도전은 단지 정치적 민주화의 진전으로 해소될 수 있는 갈등이 아니기 때문이다. 즉, 급진 사회주의 혁명을 추구하고 있는 NPA에게는 필리핀 사회의 극심한 빈곤과 빈부격차가 해소되고 사회주의 체제가 들어서지 않는 한 민주화란 “미제국주의가 조정하는 … 반동들간의 요란하지만 무의미한 경쟁”에 불과하였고(Magno 1988, 85; Chapman 1987, 238-241), MNLF에게도 남부 필리핀 지역의 완전한 무슬림 자치가 허용되지 않는 한 민주화란 ‘기독교도들만의 잔치’에 지나지 않는다. 이처럼 권위주의 체제의 붕괴와 민주체제의 도입이라는 정치체제의 변동은 즉각적으로 사회구조를 변경시키지 못하는 만큼 급진적인 체제도전적 정치갈등을 해소시키지도 못한다.

그러나, 민주화는 권위주의 체제하에서와는 다른 정치질서와 체제운용이 작동하게 된다는 점에서 국가-사회관계에 대한 주요 정치세력들의 대응전략에 중대한 변화를 요청하게 된다. 다시말해, 민주체제로의 이행기는 새로운 민주적인 국가-사회관계가 정립되기까지의 유동적 국면을 조성하게 된다. 이러한 국면에서는 ‘주어진 구조적 한계’ 속에서 새로운 질서를 창출할 수 있는 정치엘리트, 특히 집권 엘리트들의 전략적 선택이 국가-사회관계의 전개 방향과 내용을 규정하는 중요한 변수로 작용하게 된다. 체제도전 세력들이 추구하는 근본적인 목표가 달성되지 않고 있는 상황에서 민주정부가 이들 세력들의 역량을 어떻게 약화시키고, 체제의 공고화를 효과적으로 달성할 수 있느냐는 것은 우선적으로 이러한 갈등에 대처하는 정치엘리트들의 리더십 문제(Huntington 1991, 259-260)로 귀결될 수 밖에 없는 것이다. 즉, 유사한 사회경제구조하에서도 정치적 지배엘리트가 어떠한 정치적 선택을 하느냐에 따라 체제갈등을 포함한 정치적 갈등은 증폭될 수도 약화될 수도 있다. 민주체제로 이행하는 유동적 국면에서는 국가-사회관계 뿐만 아니라 그것을 규정하는 정치엘리트들과 체제도전 엘리트들간의 관계가 안정적으로 정립되어 있지 않다는 점에서 정치엘리트들의 리더십이 보다 더 중요한 의미를 지니게 된다. 따라서, 민주화의 공고화 단계에서 급진변혁세력의 체제도전 역량의 확대 또는 쇠퇴는 우선적으로 구조론적 시각 보다는 관계론적 시각에서 설명되어야 할 것이다.

III. 민주화 이후 정부와 좌파혁명세력간의 갈등

1. '2월혁명' 과정과 공산 반군세력의 선택

1950년대 Huks 농민반란 이후 필리핀 사회를 가장 크게 위협한 정치갈등은 마르코스의 권위주의 체제의 도입과 함께 증폭된 NPA의 공산 게릴라 운동이었다. 1960년대의 경제침체에서 실업과 빈곤, 그리고 빈부격차가 심화되면서 재연된 필리핀 공산게릴라 운동은 마르코스 권위주의 체제의 수출지향 산업화의 실패와 토지개혁정책의 실패, 그리고 권위주의적 억압통치의 강화라는 현상에 힘입어 그 활동공간을 급속히 확산시켜 나갈 수 있었다. 즉, 1968년 통계에 의하면, 전체 인구의 0.25%가 전체 경작면적의 약 50%를 점유하고 있었다. 또한 1971년 현재 필리핀 사회는 전체 가구의 약 40% 이상이 최저생계비 이하의 소득수준을 보이고 있으며, 약 20% 이상의 실업율을 보이고 있었고, 소득분배에서도 상위 20%와 하위 20%간의 비중차이가 15:1에 이르고 있었다(Alfonso 1971, 336; Oferneo 1980, 488). 1975년 전체 가구에서 최저생계비 이하의 빈곤계층의 비율이 무려 46.5%에 달했으며, 농촌가구의 무려 54.8%가 빈곤상태에 처해 있었다(Bello, et al. 1982, 155, 91-92).

피폐한 경제상황 속에서 국가통치기구의 각종 강압적 통제 및 억압정책이 가중되자, 일반국민들사이에서 체제불만이 가중되고, “미-마르코스 독재”를 타도하고 “필리핀 민중을 억압으로부터 해방”시킬 수 있는 유일한 길은 “무력혁명”이라는 NPA의 주장(Rosenberg 1984, 31)을 수용하는 비중이 높아졌다. 이에 따라, 1972년 약 1,000명-2,000명 규모이던 NPA가 1980년에는 농촌지역을 중심으로 약 3,500명의 게릴라를 확보하는 성장세를 보였다. 마르코스는 권위주의 체제의 정치적 정통성도, 경제적 체제효율성도 입증하지 못했던 것이다. 이에 따라 마르코스는 체제유지를 위해서 보다 더 강압적인 억압통치를 강화해야 하는 악순환의 고리에 빠지게 되었다. 이것이 다시 체제도전 무력투쟁 세력의 반사적 위상을 강화시켜 주는 요인으로 작용하였다. 1985년까지 NPA는 약3만명 규모의 게릴라와 최대 53개 게릴라 전선을 구축하였고 주장하였으며, 미국정부도 필리핀의 전체 바랑가이(Barangay)의 약1/3이 필리핀 공산당의 영향력하에 들어갔고, 최소한 12% 정도는 NPA의 통제하에 있다고 추정하였다(Kessler 1989, 54-57).

이러한 마르코스의 강압통치와 급진좌파 세력의 확산은 전체 인구의 83%를 신도로 확보하고 있는 필리핀 카톨릭교회를 비롯한 온건개혁세력의反마

르꼬스 체제도전 운동도 가속화시켰다. 이미 1980년대 초반부터 교회는 마르꼬스의 사임을 촉구하기 시작했으며, 심지어 진보적 성직자들은 급진적 해방신학을 수용하면서 공산 게릴라 운동에 가담하기도 했다(Youngboold 1987, 352, 361-362; Shoesmith 1985, 77, 84-85). 또한, 체제유지의 최후보루인 필리핀 군 내부에서도 필리핀 육군사관학교 출신 장교들을 중심으로 전체 장교의 10%에 해당하는 약 1,500여명의 장교들이 “군의 직업주의 회복, 군내 부정부패 척결, 군에 대한 민간인의 신뢰회복”을 목표로 내세우며 <필리핀 군 개혁운동>(the Reform the AFP Movement, RAM)을 결성하고, 마르꼬스 체제의 군 운용에 도전하였다(Kessler 1989, 129; Wurfel 1988, 240, 256). 1985년 11월 마르꼬스가 1987년으로 예정되어 있던 대통령선거를 1986년 2월로 앞당기기로 결정한 것은 바로 이같은 광범한 반마르꼬스 체제도전 세력의 급속한 확산에 대한 전략적 대응의 산물이었다. 그것은 이른바 ‘조기선거’를 통하여 체제도전 운동의 강도를 약화시키고, 동시에 급진좌파세력과 온건개혁세력의 분열을 도모하고자 하는 전략에서 비롯된 것이다(Wurfel 1988, 295; 정영국 1992, 293-296). 마르꼬스의 이러한 전략적 선택은 상당히 주효한 성과를 올렸다. 즉, 좌파세력들은 ‘조기선거 거부’를 결정하였으나, 야당과 카톨릭 교회를 비롯한 온건개혁세력들은 체제변혁의 “주도권이 공산주의자들에게 넘어가기 전에 마르꼬스 정권을 퇴진시킬 수 있는 마지막 기회”로 간주하고 적극적인 선거참여를 결정하였던 것이다(Lande 1986, 142). 체제도전 세력들이 조기선거 거부와 참여를 두고 분열되고, 나아가 선거참여진영, 즉 야당진영에서도 후보분열 현상이 일어나자 이러한 마르꼬스의 전략적 선택은 적중한 것으로 보였다. 그러나, 온건개혁 세력의 적극적인 선거참여 운동과 <아끼노-라우렐 카드>로 불리는 ‘후보 단일화의 성사’는 이른바 ‘2월 혁명’으로 귀결되어 필리핀 정치의 민주화를 가져오는 극적인 성과를 도출하였다.

그러면, 왜 좌파세력은 ‘조기선거 거부’를 선택하였는가? 1969년 필리핀 공산당(CPP)의 창립을 주도한 시손(Jose Maria Sison)은 과거의 소련지향적 <필리핀 공산당>(PKP)의 수정주의 노선을 비판하면서, 중국의 모택동 사상을 당 이념으로 설정하고 농민층에 기반한 무장투쟁을 전면에 내세웠다. 그리고, CPP의 군사조직으로 NPA를 창설하였다(Kessler 1989, 36-42; Rosenberg 1984, 36-37). 필리핀 공산당 주도세력은 농촌지역을 기지로 삼고 농민들을 동원하여 장기적인 무장 게릴라투쟁을 통한 공산혁명의 성취를 기본 노선으로 삼았다. 이에 따라, 필리핀 공산혁명의 주도세력은 NPA가 담당하게 되었다. 물론, CPP가 NPA 이외의 도시혁명 전위조직의 필요성을 간

과한 것은 아니다. 1973년 CPP는 진보적 교회세력인 <민족해방 기독교인 모임>(Christian National Liberation)과 여타 '애국적 민주세력들'을 규합하여 <민족민주전선>(the National Democratic Front, NDF)라는 정치적 방호조직을 결성하였다(Wurfel 1988, 227-228; Rosenberg 1984, 31). 시손은 '半식민, 半봉건 필리핀 사회'에서 '프롤레타리아 사회주의 혁명'을 성취하기 위해서는 우선적으로 '민족민주혁명'을 이룩해야 한다는 논리로 도시중심의 정치방호조직의 결성을 지지하였던 것이다(Guerrero 1987, 205). 그러나, CPP의 기본노선은 농촌중심의 농민무장 혁명이었다.

이러한 기본노선은 2월혁명의 전단계인 조기선거 국면에서도 그대로 지속되었다. 1983년 8월 아끼노 前상원의원의 암살사건 이후 온건개혁세력의 체제도전 투쟁이 분출하자 그에 따라 좌파 내에서는 '정치투쟁론'과 '통일전선론'이 급속히 부상하였다. 그러나, NPA 주도세력은 당시의 국면을 '보다 진전된 전략적 방어단계'로 규정하고, 5년 이내에 게릴라 규모를 5만-6만명 수준으로 증강하여 무력혁명을 가능케 할 수 있는 '전략적 공세단계'에 진입할 것을 목표로 설정하였다. 즉, NPA 지도부는 '평화적 혁명'이나 '눈물없는 혁명'은 환상이며, 마르코스 독재체제를 분쇄할 수 있는 유일한 길은 '모든 형태의 무력투쟁을 사용한 필리핀 민중의 총체적인 동원'이라는 기존 노선을 고수하였던 것이다. 따라서, 이들은 조기선거 참여를 통한 혁명을 단호히 거부하였으며, 오히려 선거참여는 마르코스 독재를 연장시켜 줄 뿐인 '美제국주의자들이 조종하는 반동들간의 경쟁'을 합리화해 주는 것에 지나지 않는다고 결론지었다(Mediansky 1986, 12; Magno 1988, 85). 심지어, CPP의 공식노선인 '농촌 게릴라전을 통한 무력혁명' 보다는 도시와 농촌의 동시적 봉기를 통한 이른바 통일전선전략에 의한 체제변혁을 주장하는 NDF도 조기선거 거부노선을 따랐다. NDF 지도부도 조기선거를 '제국주의가 반동계급들간의 갈등을 점진적으로 완화시키고, 그들을 화해시킴으로써 파시스트 괴뢰통치의 틀 내에서 그들의 위상을 통합시키기 위한 책략'이라 판단하였으므로, 이에 참여하는 것은 '미제-마르코스 독재의 또다른 정치적 사기극'에 말려드는 것으로 간주하였다(Chapman 1987, 238-241; FEER 1986/01/02).

그러나, CPP와 NDF의 '조기선거 거부' 선택은 결과적으로 좌파의 정치적 실패를 자초하였다. 즉, 야당과 온건개혁세력이 카톨릭교회의 중재하에 <아끼노-라우렐 단일 티켓>이 성사되자 야당의 분열을 유도하려던 마르코스의 선거전략은 치명적인 타격을 입게 되었고, 선거를 통한 체제변혁의 가능성에 대한 국민적 기대감이 급격히 증폭되었던 것이다. 이는 좌파의 선거거부 투

쟁을 무력하게 만들고, 체제변혁의 주도권을 온건개혁 세력이 장악하게 하는 결정적인 계기를 제공해 주었다(정영국 1992a, 299-300). 이러한 상황의 반전은 CPP의 선거거부 투쟁을 추종하였던 중도좌파 세력들은 물론이고 심지어 NPA의 통제하에 있는 주민들까지 아끼노 선거운동에 적극 참여하게 하는 결과를 초래하였다. 이에 따라 CPP는 초기의 강경한 선거거부 투쟁을 지속할 수 없게 되었으며, 급기야 '선거포스타를 훼손하거나 투표함을 탈취하지 않는다'는 대단히 소극적인 선거거부 투쟁으로 전환하지 않을 수 없게 되었다(Chapman 1987, 242-243; FEER 1986/01/30). 결국, 조기선거 국면과 2월혁명 과정에서 좌파는 방관자적 세력으로 전락함으로써 2월 혁명 성공 이후의 민주화 과정에서 정치적 입지를 확보하는 데 실패하게 되었다(de Castro 1995, 99-100).

2. 아끼노 정부의 對공산반군 정책과 CPP내부의 노선갈등

2월 혁명의 성공으로 출범한 아끼노(Corazon Aquino) 정부는 전폭적인 국민적 지지를 바탕으로 적극적인 정치민주화 정책을 추진해 나갔다. 1987년 1월 헌법을 통과시키고, 5월의 총선거를 통하여 선거와 정당정치를 복원시켰으며, 1989년에는 지방자치 선거를 실시함으로써 절차적 차원의 정치민주화를 단계적으로 실현해 나갔던 것이다(정영국 1994 참조). 다른 한편으로 아끼노 대통령은 급진적인 체제도전 갈등의 완화를 위해 국민통합을 전면에 내세우면서 NPA, MNLF 등의 세력에 대한 유화적인 정책노선을 추구하였다. 집권 초기 아끼노 대통령은 NPA 지도자들을 포함한 500여명의 대규모 사면을 단행하였다. 뿐만 아니라, NPA와의 휴전협상을 추진하여 1986년 12월에는 정부와 NPA사이에 잠정적 휴전협정을 체결하는 성과를 올렸다(Timberman 1991, 175-180). 또한, 아끼노 대통령은 1987년 헌법 선포 이후인 2월에 "국민화합 및 발전계획"(National Reconciliation and Development Programme)을 발표하고, NPA 게릴라와 MNLF 무장투쟁 세력 가담자들이 자수해 올 경우 법적 사면과 함께 정착금을 제공하는 조치를 실행에 옮겼다. 이에 따라, 1988년 2월까지 NPA 게릴라 활동 가담자 약 7,000명이 정부에 항복하고 사면을 요청하는 성과를 얻어냈다(FEER 1988/08/04).

그러나, 이러한 아끼노 대통령의 좌파세력에 대한 유화정책은 오래 지속될 수 없었다. 엔릴레(Juan P. Enrile) 국방장관과 RAM을 중심으로 하는 우익 군부세력의 반발을 초래하였던 것이다. 군부는 급진좌파세력에 대한 아끼

노 대통령의 유화정책에 정면으로 반발하여 1986년 6월에 첫 쿠데타를 시도하였으며, 그 해 11월에는 RAM을 주도해 온 호나산(Gregorio Honasan) 대령을 중심으로 내각의 '좌파분자들'을 제거하고 엔틸레 장관 중심의 정부구성을 요구하는 대규모 쿠데타를 기도하였다. 이 쿠데타는 실행직전 발각되어 군참모총장이던 라모스(Fidel V. Ramos) 장군에 의해 진압되었고, 엔틸레 국방장관의 사임으로 일단락되었다(Wurfel 1988, 309-310; Timberman 1989, 170-173). 이 사건으로 아끼노 대통령은 자신의 유화정책 노선에 저항하는 군부 세력의 진압에는 성공했으나 대통령의 군 장악력이 취약함을 노정시켰다. 1990년까지 아끼노 대통령이 무려 7차례의 군부 쿠데타에 직면했다는 사실은 이같은 대통령의 허약한 군 장악력을 입증해 주고 있다(Nemenzo 1987; Bello and Gershman 1990). 이는 아끼노 대통령이 군 장악과 관련하여 라모스 군참모총장에 그만큼 더 의존하지 않을 수 없게 되었음을 의미한다. 이에 따라, 아끼노 대통령은 우익 군부세력의 反유화정책노선을 지속적으로 거부할 수 있는 정치적 역량을 지니고 있지 못하였다. 1987년 1월부터 아끼노 정부는 좌파세력의 정치적 방호조직인 NDF와의 평화협상을 시도하였으나, 어떠한 의미있는 진전도 보지 못하고 결렬될 수 밖에 없었다. 이는 아끼노 정부가 우익 군부의 반대를 무릎쓰고 보다 진전된 협상안을 제시할 수 없었기 때문이었다(Hernandez 1988, 236).

문제는 아끼노 정부는 응집성이 강한 단일권력체계가기 보다는 다양한 이념적 집단과 이익집단들로 구성된 이른바 '무지개 연합'으로 불리는 느슨한 연대체제의 약성권력이었다는 점에 기인한다. 아끼노 정부는 기존의 제1야당이던 UNIDO(the United Democratic Organization)를 중심으로 한 전통적인 과두엘리트들, 마르코스에 대한 시민불복종 운동을 주도하였던 카톨릭 교회 세력, 마카티 경영클럽(MBC, Makati Business Club)을 중심한 신흥자본가 세력, 군 개혁운동을 주도하면서 2월혁명과정에서 마르코스의 정부군에 대항하였던 우익적인 RAM, 그리고 인권운동, 농민운동, 노동운동, 학생운동 등 각종 진보적 사회운동단체 등으로 구성된 '불안정한 연합체'였던 것이다(Bello 1986, 1022-1023; Brillantes 1987, 411). 이러한 아끼노 정부의 취약한 권력기반 속성이 우익 군부세력의 강경한 반대에 부딪치자 1988년부터 급진좌파세력에 대한 정책노선을 강경진압노선으로 전환하지 않을 수 없게 하였던 것이다.

한편, 민주화 과정에 대한 CPP내부의 노선갈등도 심각하게 전개되었다. 우선 2월혁명 직후 CPP 내부에서는 기존의 농민봉기 무력투쟁에 대한 보완

의견이 급속히 대두되었다. NDF를 중심한 통일전선전략론자들은 2월혁명으로 조성된 이른바 ‘민주공간’을 적극 활용하기 위해 새 정부에 대해 ‘비판적 지지’ 노선을 채택할 것을 주장하였고, 반면에 급진론자들은 ‘미제-아끼노 체제’는 궁극적으로 부르조아 계급과 대지주들을 중심으로 하는 계급지배를 복원시킬 것이기 때문에 여전히 무력혁명 노선을 견지해야 한다는 주장이었다. 이같은 노선갈등 속에서 통일전선전략 노선이 다소 우세하여 CPP는 혁명전략을 기존의 농민무력투쟁에 더하여 도시 게릴라 투쟁과 경제 사보타지, 그리고 도시 대중운동을 추가하는 방향으로 수정하였다(Magno 1986, 17-22; 1988, 6). 그러나, 그것은 근본적인 혁명전략의 수정이 아니었다. 비판적 지지론을 전개하는 NDF는 아끼노 정부와의 협상에 참여하였으나, 무력혁명론자들은 오히려 기존의 게릴라 조직인 NPA를 정규군 조직으로 재편하고 필리핀군과의 정규전에 대비한 전투역량의 강화에 주력하였다(FEER 1988/07/28; FEER 1988/08/04). 이에 따라 1988년 CPP는 NPA 전국사령부를 설치하고, 그 휘하에 각 지역별 위원회를 설정하였다. 또한, NPA 장교단을 창설하여 게릴라 요원들의 정규전 대비 훈련과 명령을 담당하도록 하였다. 뿐만 아니라, CPP는 축소된 규모의 대대단위 부대를 편성하여 우선적으로 북부 및 남부 루손지역에 배치하기 시작했다. 심지어, 1987년말에는 북한으로부터 탱크와 대포 등의 중무기의 도입을 추진하기도 하여 무력투쟁에 의한 혁명노선을 견지하고 있음을 분명히 하였다. 즉, 통일전선전략이나 정치투쟁은 CPP의 혁명노선에서는 부차적인 위상을 차지하는 데 불과하였던 것이다(de Castro 1995, 100-102; Tornquist 1990 참조).

아끼노 대통령도 1988년부터 우익군부 세력의 압력을 의식하여 유화정책 보다는 강경노선으로 선회하였으며, 특히 필리핀 군부도 NPA의 전략변화에 적응하기 위한 게릴라타격 전략을 변경하였다. 즉, 기존의 ‘수색-파괴’ 작전으로부터 ‘불시에 조정되지 않은 부분적 수색과 파괴’ 작전이란 미군의 이른바 ‘TRIAD 독트린’이라 불리는 보다 더 공세적인 전략으로 전환하였다. 특히, 이 작전에는 특수작전팀을 사전에 NPA 지역에 비밀리에 투입시켜 각종 정치적-사회적 공작을 실행하여 NPA의 정치적 기반과 보급로를 차단하는 임무를 수행하게 하는 것까지 포함된 것이었다. 이러한 정부군의 새로운 게릴라타격전략은 우선 북부 민다나오에서 적용되어 상당한 성과를 올렸고, 곧바로 전지역으로 확산되었다(Corpus 1988, 22-28; Magno and Gregor 1986 참조).

이러한 정부군의 작전전환은 해당 지역의 경제복구 공사참여라는 조치와

병행 실시되어 그 효과가 배가되었으며, 그 결과 1990년 국방부 발표에 의하면, 1988년 약 2만3천여명에 이르던 NPA 게릴라가 1989년에는 1만9천8백명 수준으로 감소되었으며, NPA의 영향력하에 있는 바랑가이도 1988년의 7,852개 마을로부터 1989년의 6,096개 마을로 줄어들게 되었다. 이러한 NPA의 세력약화는 심지어 CPP도 인정하는 것이었다(FEER 1990/01/11; FEER 1991/06/13).

결국, 아끼노 정부는 NPA에 대해 국민화합정책이란 당근과 강경진압이란 채찍을 동시에 적용하였으며, 이에 대해 CPP는 기존의 무력혁명전략을 고수하였을 뿐만 아니라 심지어 정규전에 대비한 체계를 갖추는 등의 조치를 취하였으나 심각한 패배를 맛보지 않을 수 없었다. 민주화 과정에서 국가와 시민사회간의 대립적 갈등관계가 해소되면서 CPP는 그 대중적 기반이 축소되기 시작했으며, 특히 민주화 공간에서 무력혁명투쟁노선을 고수함으로써 CPP 내부의 역량통합에도 상당한 한계를 노정시키고 있었던 것이다. 그러나, 아끼노 정부하에서도 계속된 경제의 침체와 빈곤, 그리고 심각한 빈부격차 현상은 이들 급진 좌파혁명세력이 존속할 수 있는 사회경제적 환경을 제공하고 있었다. 좌파혁명세력의 급격한 쇠퇴는 아직도 라모스 정부의 경제정책 성공이 이루어지는 시기를 기다려야 했다.

3. 라모스 정부의 공세적 협상전략과 좌파세력의 쇠퇴

1992년 대통령 선거에서 25%의 낮은 득표율로 당선되긴 하였지만(정영국 1992b 참조), 라모스 대통령은 그의 정치적 리더십을 통하여 공산 반군세력과의 협상을 주도할 수 있는 유리한 환경적, 협상적 위상을 조성하였다. 취임 초기부터 라모스 대통령은 한편으로는 TRIAD작전을 추진하면서, 다른 한편으로는 아끼노 정부의 <국민대화합 정책>을 확대실시하는 양동작전을 구사하였다. 1993년 6월부터 라모스 정부는 투항하는 공산 게릴라 요원들에게 사면은 물론, 정착금과 토지를 제공하는 전폭적인 유화조치를 단행하여 NPA 세력을 상당수준 약화시키는 성과를 올렸다. 특히, 1993년 12월에는 양측간에 휴전합의를 이끌어 냈을 뿐만 아니라, NDF와의 평화회의 개최에도 합의하였다. 정부군의 효과적인 게릴라토벌 작전으로 NPA의 전투역량은 심각한 수준으로 위축되기 시작했다.

이미 아끼노 정부하에서 NPA는 약 40% 수준에 이르는 게릴라 전투역량의 손실은 물론 40% 수준에 이르는 대중적 기반의 손실을 입은 것으로 추정

되는 상황(Bello 1991, 45-46)에서 보다 공세적인 라모스 대통령의 대반군 작전은 CPP 지도부 내에 위기감을 불러일으키기에 충분하였다. 이에 따라 CPP 및 NPA 내부의 혁명노선 선회를 둘러싼 갈등도 보다 치열하게 격화되었다. 1993년말, 비록 별다른 성과없이 결렬되었지만, CPP의 정치외곽단체인 NDF가 NPD 등의 강경파의 반대에도 불구하고 정부의 평화협상 제안을 수용한 것은 바로 이같은 혁명노선 선회를 둘러싼 좌파내부의 갈등을 반영하는 것이었다.

좌파세력 내부에서 가장 강경한 입장을 견지한 세력은 네덜란드에 피신한 시손과 그의 추종자들로 여전히 모택동사상에 의거한 무력혁명노선을 강조하였다. 시손은 1992년 4월 제10차 CPP 중앙위원회 회의에서 리왕(Armando Liwang)이라는 필명으로 발표한 한 보고서에서 CPP가 유래없는 대중적 기반의 손실(농촌대중기반의 40%수준)과 다른 연관된 문제들에 직면해 있음을 시인하고, 이는 CPP 지도부가 그동안 모택동의 '지속적(持久的) 인민전쟁' 노선에서 벗어나 니콜라구아 혁명 모델인 군사적 급진주의를 추종했기 때문에 혁명의 이념성이 약화되고, 우세한 정부군의 군사력에 취약한 군사조직으로 맞서는 잘못을 저질렀다고 비판하였다. 따라서, 그는 다시 농촌으로부터 도시를 포위해 들어가는 모택동 혁명전략으로 돌아갈 것을 촉구하였고(Liwanag 1992, 102-105), CPP 중앙위원회는 치열한 논쟁을 거쳐 이를 당의 기본노선으로 재추인하였다(Jalandoni 1993, 7-15). 그러나 약5,000명에 이르는 도시 게릴라를 이끌고 있는 라그만(Filemon Lagman)과 마닐라 지역 공산당 지도부는 시손의 이러한 노선에 반대하였다. 그들은 농민대중은 이미 상당수준 도시로 이주하고 있으므로 이제는 도시 대중운동과 도시 폭동전략을 채택하여야 한다고 주장하였다(FEER 1994/05/19).

이러한 CPP 내부의 노선갈등은 곧바로 파벌투쟁으로 연결되어 무력혁명론자들은 정치투쟁파나 협상파에 대한 숙청을 단행하기 시작했다. 즉, 1993년 10월말 정부와의 평화협상을 추진하던 NPA 서기장과 참모장 등을 포함한 4명의 NPA 주요 지도자들이 당에서 축출당하였고, 1994년 1월에는 시손의 노선에 반대하는 前NPA 사령관이 암살당하였으며, 4월에는 또다른 전직 사령관이 "반혁명죄"로 무력혁명파에 의해 처단되었다. 이에 따라 1994년부터 CPP 내부에서 반시손파의 이탈이 가시화되기 시작하여, 급기야 1994년 중반에는 라그만을 중심으로 하는 도시 게릴라 조직들이 대거 이탈하는 사태로 비화되었다. 시손은 강경 무장혁명론을 견지함으로써 대부분의 NPA 지도부의 충성을 확보했지만, 동시에 광범한 도시게릴라 그룹들에 대한 영향력을

상실하게 되었고, 결과적으로 CPP의 분열을 가속화시키고 말았다(de Castro 1995, 105-106). 이러한 CPP 내부의 균열은 곧바로 NDF 조직에 까지 확산되어 CPP의 대중적 기반을 더욱 축소시켰으며, NPA의 정부군에 대한 게릴라 전선을 더욱 고립시키게 되었다.

한편, 메트로 마닐라의 도시 게릴라 운동을 주도해 오다 1992년 CPP를 탈당한 라그만은 1995년부터는 공산테러 활동을 거부하고 노동조합과의 연대를 통한 합법적 투쟁을 천명하였다. 그는 '혁명운동의 파오는 지나치게 모택동주의에 함몰되어 믿을 수 없는 농민계급의 동원에만 매달려노동자 계급을 무시했다는 점'이라고 비판하고, 이제는 "다시 맑스와 레닌의 고전으로 돌아가야 하고, 프롤레타리아로 돌아가야 한다"고 주장하였다. 이와 함께 그는 혁명전략의 일환으로 노동조합과의 연대를 추구하여 「필리핀 노동자 회의」(the Bukuran ng Manggagawan Pilipino, BMP; the Association of Filipino Worker)라는 전위조직을 결성하였다. 이러한 라그만의 활동의 결과로 시손이 이끄는 농민혁명 세력 중 이미 약1만명이 라그만 진영으로 넘어간 것으로 추정되고 있다. 또한, 라그만은 세를 몰아 1996년 3월에 타바라(Arturo Tabara)가 이끄는 비자야 지역의 공산당 조직과 새로운 공산혁명조직인 「혁명프롤레타리아 정당」(the Revolutionary Proletarian Party)를 결성하였고, 노동조합에 대한 라그만의 영향력도 점차 강화되고 있다. 1996년 4월 그가 이끄는 BMP의 주도로 700여개의 노동조합위원장들이 참여하는 「노동조합위원장 결사」(the Union Presidents' Brotherhood)라는 연대조직이 결성된 것도 노동계에 대한 그의 영향력을 보여주는 사례이다(FEER 1996/05/16, 21). 이러한 라그만의 혁명전략의 전환과 노동조합세력과의 연대는 필리핀 공산당 운동에 새로운 돌파구를 제공해 줄 수도 있다. 그러나, 이는 상대적으로 급진적 무장투쟁론을 주창하는 강경좌파세력들의 대중적 기반은 훨씬 더 쇠퇴하고 있다는 것을 의미한다.

좌파혁명세력들이 혁명노선을 둘러싼 이같은 내적 갈등에 휘말리기 시작할 때, 라모스 정부는 초기 기간동안에는 투항게릴라들에 대한 유화정책으로 게릴라 요원들과 NPA지도부의 균열을 유도하고, 다른 한편으로는 정치투쟁파인 NDF와는 협상을 추진하면서 NPA에 대해서는 강경한 소탕작전을 병행하였다. 그러나, CPP가 극심한 내분에 휩싸이고 동시에 대중적 기반을 급속히 유실해 가자, 라모스 정부는 곧바로 협상전략 보다는 군사적 소탕작전에 더 많은 비중을 두는 정책기조로 선회하였다. 이러한 라모스 정부의 전략수정은 1995년 6월에 재개된 NDF와의 평화협상을 결렬시킨 것에서 확인할 수

있다. 정부는 평화협상을 이끌기 위한 어떠한 양보조치도 제한함이 없이 회담을 결렬시켜 버린 것이다. 라모스 정부로서는 '시간은 정부 편'이란 확신을 지니고 있었기 때문이다. 이같은 라모스 정부의 공산반군세력에 대한 강경우선 전략은 전반적인 필리핀 경제의 회복과 함께 큰 효력을 나타냈다. 급진무장투쟁을 주도하고 있던 NPA가 필리핀 정부와 군의 작전이 전개됨에 따라 그 규모가 급속히 줄어들었던 것이다. 필리핀 군은 1994년 연례보고에서 NPA계열라 숫자가 1985년의 25,800여명 수준에서 1994년에는 그 70%가 감소한 7,775명 수준으로 감소하였다고 평가하였고, 전체 바랑가이 중에서 NPA의 영향력하에 있는 마을도 전체의 불과 1.9%에 해당하는 773개 바랑가이 정도에 지나지 않는다고 추정하였다(*The Philippine Star* 1994/10/17).

필리핀 민주화의 진전과 경제회복에 따라 민주정부가 국민적 정통성을 강화해 나가면서, 좌파세력은 급속한 쇠퇴의 길을 걷고 있는 것이다. 민주화의 진전이 정부의 정치적 정통성을 강화해 주면서 NPA의 대중적 기반을 크게 위축시키고 있으며, 그것이 다시 NPA 내부의 노선갈등을 격화시켜 무장투쟁 노선의 주도권을 위협했고 또 그에 따른 조직의 분열로 혁명의 이념성과 역량이 심각하게 퇴조하게 하였던 것이다. 이제 필리핀 좌파혁명세력은 라그만이 주창하는 바와 같은 합법적 공간에서의 노동조직운동으로 전환하든지, 아니면 이미 실패한 것으로 입증된 무장투쟁론을 고수하다 소멸하든지의 양갈래 길에 와있다고 할 수 있다. 이들 세력의 진로를 결정하는 것은 좌파혁명세력 내부의 노선투쟁 결과가 아니라, 필리핀 사회 전반의 민주화와 경제회복 여부라고 할 수 있다. 즉, 지속적인 민주화의 공고화와 경제회복이란 환경변화는 좌파혁명 세력이 주창하는 '무력투쟁 혁명이념'의 정당성을 크게 쇠퇴시킬 것이며, 이는 곧바로 좌파세력의 대중적 기반의 유실로 이어질 것이기 때문이다.

IV. 경제환경의 변화와 좌파혁명세력의 퇴조

민주화를 통한 정치의 안정은 두가지 측면에서 필리핀 경제의 안정과 성장회복에 기여했다. 즉, 그 하나는 권위주의 체제시기에 체제유지라는 정치적 목적을 위해 경제정책의 합리성이 무시되었던 현상들이 완화되어 경제정책의 합리성이 재고되었다는 점이고, 다른 하나는 정치사회적 불안정에 기인한 경제생산성 저하와 외국인투자의 이탈현상이 상당수준 치유되어 경제활동의 생산과 투자의 활성화를 기대할 수 있게 되었다는 점이다. 이러한 경제환경의

변화는 필리핀 경제의 활력회복에 결정적으로 기여하고 있다. 그리고 그 경제적 성과가 가시화되거나, 그러한 국민적 기대가 높아질 때, 좌파혁명세력의 대중적 기반은 심각한 침식을 경험하게 된다. 필리핀 민중의 좌파혁명운동에의 가담은 계급간 심각한 빈부격차에 대한 인식에서 촉발되기 보다는 오히려 절대적인 빈곤현상에서 기인한 측면이 더 강하기 때문이다.

아끼노 정부는 민주화 조치와 함께 빈곤해결과 경제적 불평등 해소에 대한 높은 국민적 기대를 받고 있었다. 이에 따라 필리핀의 빈곤과 경제불평등 해소의 근원이라 할 수 있는 토지개혁을 강력히 요구하고 있는 농민운동세력들조차도 직접적인 시위투쟁이나 좌파투쟁 가담을 선택하기 보다는 정부의 토지개혁 추진을 기대하고 기다리는 온건한 자세를 보이기까지 했다(Lara and Morales 1990, 152-155). 그러나, 아끼노 정부는 '변화에 대한 높은 기대와 깊은 좌절이 착종될 수 밖에 없는' 과도기적 국면(박사명 1996, 76)을 겪으면서 가시적인 경제성장이나 토지개혁을 성공시키지 못했다. 1986년 이래 1991년까지 연평균 2.8%의 높은 인구증가율에도 불구하고 경제성장율은 겨우 연평균 0.5%에 지나지 않았던 것이다. 또한, 실업율도 여전히 30% 수준에 이르렀고, 전체 국민의 최소 49%(정부통계) 최고 60%(사회단체통계)가 최저생계비 이하의 절대빈곤 상태에 빠져있는 형편이었다(Navarro 1991, 61-63 재인용). 이러한 경제상황의 악화에는 태풍이나 피나투보 화산의 폭발과 같은 천연재해, 그리고 미군기지의 철수 등도 복합적으로 작용하였다. 보다 심각한 문제는 질차적 민주화의 진전에도 불구하고, 필리핀 사회내의 빈부격차는 여전히 해결될 기미를 보이지 않고 있다는 것이었다. 1993년에 발표된 한 연구보고서에 따르면, 전체 토지소유 가구의 상위 5.5%가 전체 경작가능면적의 44%를 소유하고 있고, 전체 가구의 상위 15%가 전체 국민소득의 52.5%를 차지하고 있다(Almonte 1993, 3).

이에 따라, 아끼노 정부시기의 민주화의 진전은 그 질차적 민주주의에 돌 불구하고, 그 내용에서는 결국 마르코스 체제 이전의 대지주와 대자본가들의 지배를 다시 복원한 '추장 민주주의'(Cacique Democracy) 또는 '엘리트 민주주의'라는 비판(Anderson 1988; Stauffer 1990)을 받게 되었다. 그러나, 보다 심각한 문제는 이같은 경제침체 국면과 심각한 빈부격차의 지속은 민주화에 대한 국민적 기대를 무산시키는 정치불안정 요인을 제공할 뿐만 아니라, 좌파 세력의 급진혁명론의 논거를 제공해 준다는 점이다. 아끼노 정부의 강은 양면의 게릴라 소탕전략에도 불구하고 여전히 NPA세력이 잔존할 수 있었던 것은 이같은 경제사회적인 변수가 한 중요요인이었다고 할 수 있다. 민주화

의 진전으로 마르코스 체제시기에서와 같은 정치적 체제도전세력과 좌파이념적 체제도전세력이 혼재된 국면은 벗어날 수 있었으나, 심각한 빈곤 및 실업상태의 지속과 사회경제적 불평등의 심화는 아직도 좌파이념적 체제도전 세력의 이념적, 정치적 기반을 제공해 주고 있었던 것이다.

라모스 정부 시기에 들어서서 필리핀 경제는 가시적인 성장추세를 나타내기 시작했다. 라모스 대통령은 취임초기 부터 강력한 경제자유화 조치와 함께 국공기업의 민영화 정책을 추진하였다(Riedinger 1994, 143-145). 라모스 대통령은 '필리핀 2000'이란 1993-1998년의 중장기 발전계획을 제시하고 목표연도인 1998년까지 연평균 7.5%의 GNP성장율을 달성하여 현재의 NICs의 지위를 성취한다는 정책을 추진하였다. 그 결과 1994년이래 필리핀 경제는 연평균 5% 이상의 성장세를 기록하였으며, 마르코스 체제의 위기 이래 급감하였던 외국인 투자도 크게 활성화되었다. 특히, 제조업 부문의 성장이 두드러짐으로써 필리핀 경제의 안정적 회복세를 전망하게 하였다(정영국 1996, 550-551). 아끼노 정부의 말기인 1991년에 -0.5%이던 GDP성장율이 1993년에는 2.1%, 1994년 4.3%, 그리고 1995년에는 5.6%로 성장하였던 것이다. 그러나, 이러한 거시경제의 성장에도 불구하고, 실업률은 크게 감소되지 않았다. 즉, 1990년 불완전실업을 포함하여 약 30.2%에 달하던 실업률이 1993년 30.3%, 1994년 29.3% 등으로 나타났던 것이다(EIU 1996). 이는 연평균 5% 수준의 경제성장이 제공하는 고용증대 효과는 겨우 0.7% 수준인 데 비하여 노동인구의 증가율은 연평균 2%에 달하기 때문이다. 필리핀의 높은 인구증가율이 국민소득 증대 및 고용증대에 중대한 제약요인으로 작용하고 있는 것이다. 라모스 대통령이 필리핀 정치에 중대한 영향력을 지닌 가톨릭교회의 강력한 반대에도 불구하고 가족계획 정책을 추진하고 있는 것은 바로 이러한 높은 인구증가율이 지닌 경제적 제약을 극복하기 위한 것이라 할 수 있다(Riedinger 1995; FEER 1995/04/13). 이처럼 아직도 실업문제는 심각한 정책적 과제로 남아있긴 하지만, 라모스 정부하에서의 괄목할 만한 경제성장 기초의 지속과 이에 대한 사회적, 국제적 신뢰도의 증가는 좌파세력들의 반체제투쟁 이념을 지탱해 줄 수 있는 사회경제적 기반을 급속히 와해시키는 효과를 지니고 있다. 이미 앞에서 살펴본 바와 같은 NPA세력의 급속한 와해는 라모스 정부의 반게릴라 군사전략이 성공을 거두고 있는 측면도 있으나, 그것보다는 이러한 사회경제적 여건의 변화에 따른 좌파 이념의 사회적 기반이 급격히 위축되고 있는 것에서도 찾아질 수 있다.

다른 한편으로, 라모스 정부하에서 크게 증대된 해외취업노동자들도 NPA

세력의 기반을 약화시키는 중대한 요인으로 작용하였다. 1970년대 중반부터의 마르코스 체제시기에도 외화획득을 위해 중동을 비롯한 해외지역에 정부가 필리핀 노동자들을 파견하기도 하였으나, 필리핀 노동자들의 해외취업이 급속히 확대된 것은 역시 1990년대부터의 일이다. 해외취업 노동자들의 비중이 매년 10% 이상 급증하고 있는 추세 속에 1995년 현재 350만명(정부공식 통계)-450만명(비공식 통계)의 노동자들이 해외에서 취업하고 있다. 이같은 해외취업 노동자들의 급증은 필리핀 정부의 재정수입 및 무역수지 개선에 크게 이바지 하고 있다. 예컨대, 1994년 해외취업 노동자들이 보낸 송금액 규모는 약26억 달러에 달해 필리핀 정부 수입 중 가장 큰 비중을 차지할 정도였다(FEER 1995/03/04).

필리핀 노동자들의 대규모 해외취업 현상이 갖는 보다 중대한 정치사회적 파장은 이것이 산간지역 또는 농촌지역 주민들의 삶과 의식을 크게 바꾸어 놓고 있다는 점이다. 해외취업자의 송금으로 빈곤으로부터 벗어날 수 있는 길을 찾은 가난한 농업노동자 및 실업자들은 혁명보다는 해외취업으로 삶의 대안을 찾으려 하는 것이다. 이들에게 NPA가 주창하는 무력혁명은 더 이상 대안으로서 설득력을 지니기 어렵게 되었다. 오히려 이들은 라모스 정부와 해외취업에서 빈곤으로부터의 탈출을 기대하게 된 것이다. 이에 따라, NPA를 비롯한 좌파세력들은 게릴라 전사 및 당원의 충원원을 상실하는 위기에 처하게 되었다. 나아가, 해외취업으로부터 필리핀 각지로 돌아온 많은 노동자들 자체가 급진 무장혁명론의 전파에 가장 큰 장애요인으로 작용하고 있기도 하다. 그들은 이미 더 이상 좌파 이데올로기에 의해 동원될 수 있는 잠재적 혁명세력으로서의 계급성이나 이념성을 지니고 있지 않았던 것이다. 뿐만 아니라, 그들의 '해외취업에 의한 성공' 자체가 좌파세력의 이데올로기 공세를 무력화시키는 요인으로 작용하기도 하였다.

이처럼 라모스 정부하에서 필리핀 경제가 안정적인 성장기조를 구축하여 국내외적으로 경제적 신뢰성을 쌓고 있다는 점, 그리고 해외취업이란 새로운 탈출구가 제공되고 있다는 점 등이 정부의 효과적인 반게릴라 군사전략과 함께 상승작용하여 좌파 무장혁명세력 내부의 노선투쟁을 심화시키고 있고, 동시에 좌파 세력의 사회적 기반을 크게 위축시키고 있다고 할 수 있다.

V. 결론

민주화 이후 필리핀에서 좌파혁명세력이 급속히 퇴조하고 있는 것은 권위

주의 체제로부터 민주체제로 이행하는 과정에서 정치적 국면의 변화를 민첩하게 이해하고 적용하지 못한 좌파 지도부의 전략적 실패에 기인한 바가 크다. 좌파 지도부는 민주화가 초래할 수 있는 정치적 국면의 전환이 갖는 의미를 과소평가하였던 것이다. 즉, 그들은 '2월혁명'의 성공과 더불어 필리핀에서 무자비한 권위주의적 억압통치가 정치적 민주화 조치로 대체되어도 여전히 필리핀 사회는 단지 '미제-마르코스 독재'로부터 '미제-아끼노 독재'로 바뀌었을 뿐이라고 보았던 것이다. 계급혁명의 단계론에서 볼 때 필리핀 사회는 권위주의 체제와 민주화 체제간에 아무런 차이가 없다고 인식하였던 것이다. 오히려, 그들은 과거의 게릴라 투쟁전략으로 부터 보다 적극적으로 정부군에 대항하는 정규전 전략으로 혁명 전략을 수정하기까지 했다. 이러한 좌파 지도부의 상황인식의 오류는 과거 권위주의 체제의 무자비한 억압통치가 좌파혁명의 이데올로기에 관계없이 민중들로 하여금 좌파혁명에 가담하거나 동조하게 하였다(Kessler 1989, 139-140; Mediansky 1986, 9-10)는 사실을 간과한 것이었다.

그러한 상황인식의 오류는 좌파의 이론이나 노선의 문제가 아니라, 생존의 문제로 연결되었다. 민주화의 진전은 권위주의 체제에서 행해지던 강압적 통치가 사라지게 되고 민중의 자발적이고 자유로운 정치적 참여가 보장되게 됨으로써 최소한 민중들이 정부의 강압정책에 대한 두려움 또는 생존적 위협으로부터 보호받기 위해 좌파 무장세력에 가담해야 하는 상황을 종결지었다. 따라서, '2월혁명' 과정에서 아끼노 열풍에 열렬히 참여했고, 또 그렇게 하여 성취한 민주화된 정부에 대해 높은 기대를 걸고 있던 일반민중들은 좌파가 주도하는 체제변혁을 위한 무력투쟁에 가담해야 할 현실적 명분이나 이유가 없었던 것이다. 따라서, 민주화 이후 필리핀 사회에서 좌파 혁명세력이 급속히 쇠퇴하고 있는 현상은 정부군이 취한 효과적인 신게릴라 토벌작전이 주효했다기 보다는 정부와 NPA간의 민중의 지지를 둘러싼 정통성 경쟁에서 정부가 현저한 우위를 차지(Timberman 1989, 186-212)하게 된 것에서 찾아야 할 것이다. 특히, 좌파 게릴라 지도부의 상황인식의 오류와 그에 따른 체제도전 세력 내부의 노선투쟁과 내분은 좌파의 체제도전 역량을 스스로 와해시키는 결정적 전기를 제공해 주었다고 할 수 있다.

필리핀 사회는 아직도 전환기적 과정을 겪고 있다. 마르코스 권위주의 체제가 남긴 부정적 정치갈등들을 해결하면서, 동시에 새로운 정치질서와 정치세력을 창출해야 하는 부담을 안고 있는 것이다. 발전론적 측면에서 볼 때, 새로운 정치질서는 사회적 갈등들을 반영하는 구도로 재편되는 것이 바

람직하나, 아직까지 필리핀 사회는 실질적인 사회적, 경제적 갈등을 반영하는 그러한 정치구도의 재편에는 성공하고 있지 못하고 있다. ‘엘리트 민주주의’라는 비판에서 보듯이 오히려 구시대의 과두엘리트들이 합법적으로 또다시 정치과정을 장악하는 양상을 보여주고 있는 것이다. 또한, 정치적 민주화에는 일단 성공하고 있으나, 여전히 심각한 빈곤과 실업상태, 그리고 심각한 빈부격차의 문제를 현저하게 해결하지도 못하고 있다. 필리핀 사회에서 빈곤과 실업, 그리고 빈부격차의 문제가 현저히 해소되거나, 그렇게 될 제도적 가능성에 대한 국민적 기대가 무산될 때 그것은 또다시 급진좌파세력의 복원을 지원할 이념적, 사회적 기반을 제공해 주게 될 것이다.

그럼에도 불구하고, 현재까지의 필리핀 정치의 민주화는 체제갈등의 완화라는 측면에서 중대한 성과를 얻고 있다고 평가해야 한다. 마르코스 체제하에서는 민주화 운동의 연장선상에 있는 온건 체제도전운동과 좌파 무력혁명론에 기초한 체제도전투쟁이 혼재해서 정치적 불안정을 심화시켰으나, 최소한 절차적 민주화의 진전으로 이러한 체제도전 갈등의 구도가 크게 완화되었다는 점이다. 즉, 이제 필리핀 사회에서 체제도전적 투쟁은 좌파이념에 기초한 혁명론만이 남고, 민주화 투쟁세력은 제도정치권 내로 흡수됨으로써 안정적인 정치를 구축할 수 있게 된 것이다.

이러한 국면의 변화는 좌파 무력혁명 세력 내부에서의 국면인식과 투쟁노선을 둘러싼 내부갈등을 촉발하는 동력으로 작용하여 좌파 무력혁명 세력의 투쟁역량을 크게 분산시키는 효과를 가져왔다. 나아가, 정치체제 안정에 기반한 정부의 경제 자유화와 민영화 정책의 추진은 라모스 정부에 들어 본격적인 성과를 나타내면서 좌파 혁명세력들이 의존하고 있는 사회적 기반을 급속히 침식시키고 있을 뿐만 아니라, 그들의 혁명 이념 자체의 설득력을 크게 약화시키고 있다. 이러한 상황 속에서 정부가 추진하고 있는 국민대화합의 포용전략과 새로운 게릴라 소탕전략의 도입에 의한 압박전략도 실질적인 군사적 효력을 증대시킬 수 있게 하였다. 이에 따라, 현재 필리핀 좌파 무력투쟁 세력은 크게 그 세력이 위축되었으며, 내부적으로 무력투쟁전략 노선을 지속하느냐, 포기하느냐의 갈림길에 놓여 있다. 심지어, 이미 많은 좌파세력 집단들이 무력투쟁 전략노선을 포기하고 민주화가 제공해 주고 있는 합법적 공간을 활용하여 선거에 임하는 등의 합법투쟁론으로 전환하고 있다. 따라서, 필리핀은 아직도 ‘엘리트 민주주의’라는 비판을 듣고 있고, 또한 빈곤과 실업의 문제, 그리고 빈부격차의 문제가 해소되고 있지는 못하지만, 현재와 같은 정치 민주화의 안정적 정착과 꾸준한 경제성장에 따른 국민경제의 변화

가 지속된다면, 좌파 세력은 더 이상 체제도전적 정치세력으로서 존속하기가 불가능하게 될 것이며, 스스로의 내부 노선갈등과 투쟁으로 소멸될 가능성이 높다. 이런 점에서, 1986년 2월 민주화 혁명은 1980년대 최고조에 달하였던 좌파 체제도전세력의 운명을 바꾸어 놓은 가장 결정적인 계기였다고 할 수 있다.

참 고 문 헌

- 박사명. 1993. "전환시대의 사회혁명: 필리핀 혁명운동의 위기와 행방." 『동남아시아연구』, 제3집.
- _____. 1996. "'필리핀 증후군'과 정치적 리더십." 김성주 외. 『동남아의 정치 리더십』. 서울: 서울프레스.
- 정영국. 1992a. "한국과 필리핀의 권위주의 체제변동에 관한 비교연구." 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- _____. 1992b. "필리핀 정당정치와 1992년 대통령선거." 『국제정치논총』, 제32집 2호.
- _____. 1994. "필리핀 민주화의 전개와 한계: '엘리트 민주주의'의 복원." 동남아지역연구회 편. 『동남아의 정치변동』. 서울: 서울프레스.
- _____. 1996. "필리핀." 서울대 지역종합연구소 편. 『아시아-태평양 1996』. 서울: 까치.
- Alfonso, Caridad S. 1971. "Toward a More Participative Economic System for the Philippines." *Philippine Journal of Public Administration*, Vol. 15, Nos. 3-4(July-October).
- Almonte, Jose. 1993. "The Philippines Rejoins Asia." Paper presented to the Singapore Institute of International Affairs and the National University of Singapore Society, June 11.
- Bello, Walden, et al. 1982. *Development Debacle: The World Bank in the Philippines*. San Francisco: Institute for Food and Development Policy.
- _____. 1986. "Aquino's Elite Populism: Initial Reflections." *Third World Quarterly*, Vol. 8, No. 3(July).
- _____. 1991. "The Crisis of the Philippine Progressive Movement: A Preliminary Investigation." *Debate: The Philippine Left Review*, No. 1(September).
- Bello, Walden and John Gershiman. 1990. "Democratization and Stabilization in the Philippines." *Critical Sociology*, Vol. 17, No. 1(Spring).
- Brilliantes, Alex B., Jr. 1987. "The State of Philippine Democracy: 1987."

- Philippine Journal of Public Administration*, Vol. XXXI, No. 4(October).
- Chapman, William. 1987. *Inside the Philippine Revolution*. New York: W. W. Norton & Company.
- Corpuz, Victor. 1988. "Today's Philippine Army." *Asia-Pacific Defence Forum*, Vol. 13, No. 21(Fall).
- de Castro, Renato. 1995. "The Communist Party of the Philippines in the 1990s: The Last of the Maoist Insurgencies in the Asia-Pacific?" *Issues & Studies*, September.
- EIU. 1996. *Country Profile, Philippines, 1995-1996*.
- Guerrero, Adamo. 1987. "Specific Characteristics of People's War in the Philippines." Daniel B. Schirmer & Stephen Rosskamm Shalom, eds. *The Philippines Reader*. Quezon City: KEN.
- Hernandez, Carolina G. 1988. "The Philippines in 1987: Challenges of Redemocratization." *Asian Survey*, Vol. XXXIII, No. 2(February).
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Kessler, Richard J. 1989. *Rebellion and Repression in the Philippines*. New Haven: Yale University Press.
- Lande, Carl H. 1986. "The Political Crisis." John Bresnan, ed. *Crisis in the Philippines: The Marcos Era and Beyond*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Lara, Francisco, Jr. and Horacio R. Morales, Jr. 1990. "The Peasant Movement and the Challenge of Rural Democratization in the Philippines." *The Journal of Development Studies*, Vol. 26, No. 4(July).
- Liwanag, Armando. 1992. "Reaffirm Our Basic Principles and Rectify the Erros." *KASARINLAN*, Vol. 8, No. 1.
- Magno, Alexander R. 1986. "CPP: Rethinking the Revolutionary Process." *Diliman Review*, Vol. 34, No. 4.
- . 1988a. "Between Advocacy and Opposition: The Popular Movements Two Years After the Philippine February." *KASARINLAN*, Vol. 4.

- _____. 1988b. "The Filipino Left at the Crossroads: Current Debates on Strategy and Revolution." Third World Studies Center, ed. *Marxism in the Philippines*. Quezon city: Third World Studies Center, The University of the Philippines.
- Magno, Jose P., Jr. and A. James Gregor. 1986. "Insurgency and Counterinsurgency in the Philippines." *Asian Survey*, Vol. 26, No. 5(May).
- Mediansky, F. A. 1986. "The New People's Army: A Nation-wide Insurgency in the Philippines." *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 8, No. 1(June).
- Navarro, Reuben N. 1991. "The Growing Political Crisis in the Philippines: An Analysis of the Internal Military Threat of a Coup d'Etat." *Conflict*, Vol. II, 61-63.
- Nemenzo, Francisco. 1987. "A Season of Coups: Reflections on the Military in Politics." *KASARINLAN*, Vol. 2, No. 4.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ofreno, Rene E. 1984. "Contradictions in Export-led Industrialization: The Philippine Experience." *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 14, No. 4.
- Riedinger, Jeffrey. 1994. "The Philippines in 1993: Halting Steps toward Liberalization." *Asian Survey*, Vol. 34, No. 2(February).
- _____. 1995. "The Philippines in 1994: Renewed Growth and Contested Reforms." *Asian Survey*, Vol. 35, No. 2(February).
- Rosenberg, David A. 1984. "Communism in the Philippines." *Problems of Communism*, September-October.
- Shoesmith, Dennis. 1985. "The Church." R. J. May & Francisco Nemenzo, eds. *The Philippines After Marcos*. London: Croom Helm.
- Timberman, David G. 1989. "Leadership Change and National Security in the Philippines: 1983-88." *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 11, No. 2(September).
- _____. 1991. *A Changeless Land: Continuity and Change in Philippine Politics*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

- Tronquist, Olle. 1990. "Democracy and the Philippine Left." *KASARINLAN*, Vol. 6, Nos. 1-2.
- Wurfel, David. 1988. *Filipino Politics: Development and Decay*. Ithaca: Cornell University Press.
- Youngblood, Robert L. 1987. "Church and State in the Philippines: Some Implications for United States Policy." Carl H. Lande, ed. *Rebuilding A Nation*. Washington, D. C.: The Washington Institute Press.